



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

14 päivänä kesäkuuta 2017*

Ennakkoratkaisupyyntö — Kuluttajansuoja — Vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt — Direktiivi 2008/52/EY — Direktiivi 2013/11/EU — 3 artiklan 2 kohta — Kuluttajien vastustus menettelyssä, jossa luottolaitos on vaatinut maksamismääräystä — Oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa — Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään sovittelumenettelyn käyttö pakolliseksi — Velvollisuus käyttää asianajajaa avustajana — Kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytys

Asiassa C-75/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Tribunale Ordinario di Verona (Veronan alioikeus, Italia) on esittänyt 28.1.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 10.2.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Livio Menini ja

Maria Antonia Rampanelli

vastaan

Banco Popolare Società Cooperativa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta (esittelevä tuomari) sekä tuomarit E. Regan, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund ja S. Rodin,

julkisasiamies: H. Saugmandsgaard Øe,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Schiano,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 24.11.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

— Saksan hallitus, asiamiehinään M. Hellmann ja T. Henze,

— Euroopan komissio, asiamiehinään E. Montaguti, C. Valero ja M. Wilderspin,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.2.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta 21.5.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/11/EU (vaihtoehtoista kuluttajariitojen ratkaisua koskeva direktiivi) (EUVL 2013, L 165, s. 63) ja tietyistä sovittelun näkökohdista siviili- ja kauppaoikeuden alalla 21.5.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/52/EY (EUVL 2008, L 136, s. 3) tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Livio Menini ja Maria Antonia Rampanelli sekä Banco Popolare Società Cooperativa ja jossa on kyse Meninillä ja Rampanellilla Banco Popolaressa olevan käyttötililuoton saldon maksamisesta sen jälkeen, kun viimeksi mainittu on myöntänyt heille luoton.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2008/52

- 3 Direktiivin 2008/52 johdanto-osan 8 ja 13 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
"(8) Tämän direktiivin säännöksiä olisi sovellettava ainoastaan rajatylittäviä riitoja koskevaan sovitteluun, mutta jäsenvaltioiden olisi voitava soveltaa tällaisia säännöksiä myös kansallisiin sovittelumenettelyihin.
— —
(13) Tässä direktiivissä säädetyn sovittelun olisi oltava vapaaehtoinen menettely, jossa osapuolet itse ovat vastuussa menettelystä ja voivat järjestää sen haluamallaan tavalla ja päättää sen milloin tahansa. — —"
- 4 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa säädetään seuraavaa:
"1. Tämän direktiivin tavoitteena on parantaa vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen saatavuutta ja edesauttaa riitojen sovinnollista ratkaisua edistämällä sovittelun käyttöä ja varmistamalla, että sovittelu ja tuomioistuinkäsittely ovat tasapainoisessa suhteessa toisiinsa.
2. Tätä direktiiviä sovelletaan rajatylittävissä riidoissa siviili- ja kauppaoikeudellisiin asioihin lukuun ottamatta oikeuksia ja velvoitteita, joista osapuolet eivät asianomaisen sovellettavan lain nojalla saa sopia. Erityisesti direktiiviä ei sovelleta vero-, tulli- tai hallinto-oikeudellisiin asioihin eikä valtion vastuuseen teoista ja laiminlyönneistä, jotka on tehty julkista valtaa käytettäessä ('acta iure imperii').
— —"

5 Mainitun direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä rajatylittävällä riidalla tarkoitetaan riitaa, jossa vähintään yhden osapuolen kotipaikka tai vakituinen asuinpaikka sijaitsee muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa toisen osapuolen kotipaikka tai vakituinen asuinpaikka sijaitsee ajankohtana, jolloin

- a) osapuolet sopivat sovittelusta riidan syntymisen jälkeen,
- b) tuomioistuin päättää sovittelun aloittamisesta,
- c) kansallisen lainsäädännön mukaan on aloitettava sovittelu, tai
- d) osapuolille on esitetty 5 artiklan mukainen kehoitus.”

6 Saman direktiivin 3 artiklan a alakohdassa käytetyn määritelmän mukaan ”sovittelulla” tarkoitetaan, siitä käytetystä nimestä riippumatta, jäseneltyä menettelyä, jossa riidan molemmat tai useammat osapuolet pyrkivät itse vapaaehtoisesti ratkaisemaan riitansa sovinnollisesti sovittelijan avustuksella. Sovittelu voi alkaa osapuolten aloitteesta, tuomioistuin voi suositella sovittelua tai päättää sovittelun aloittamisesta, taikka sovitteluvälvoitteesta voidaan säätää jäsenvaltion lainsäädännössä.

7 Direktiivin 2008/52 5 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämä direktiivi ei vaikuta sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltamiseen, jonka mukaan sovittelun käyttö on pakollista tai sovitteluun liittyy erilaisia kannustimia tai seuraamuksia joko ennen oikeudenkäyntiä tai sen aikana, edellyttäen, että tällainen lainsäädäntö ei estä riidan osapuolia käyttämästä oikeuttaan saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi.”

Direktiivi 2013/11

8 Direktiivin 2013/11 johdanto-osan 16, 19 ja 45 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

” (16) – – Tätä direktiiviä olisi sovellettava kuluttajien elinkeinonharjoittajia kohtaan tekemiin valituksiin. Sitä ei olisi sovellettava elinkeinonharjoittajien kuluttajia kohtaan tekemiin valituksiin eikä elinkeinonharjoittajien välisiin riitoihin. Se ei kuitenkaan saisi estää jäsenvaltioita hyväksymästä tai pitämästä voimassa säännöksiä, jotka koskevat menettelyjä tällaisten riitojen ratkaisemiseksi tuomioistuimen ulkopuolella.

--

(19) Joissakin voimassa olevissa unionin säädöksissä on jo vaihtoehtoista riidanratkaisua koskevia säännöksiä. Oikeusvarmuuden takaamiseksi olisi säädettävä, että ristiriitatilanteessa tämä direktiivi on ensisijainen, jollei siinä nimenomaisesti toisin säädetä. Tällä direktiivillä ei etenkään saisi rajoittaa [direktiivin 2008/52] soveltamista; siinä on jo säädetty sovittelujärjestelmiä koskevat unionin tason puitteet, joita sovelletaan valtioiden rajat ylittäviin riitoihin, tämän kuitenkin estämättä mainitun direktiivin soveltamista valtion sisäisiin sovittelujärjestelmiin. Tätä direktiiviä on tarkoitus soveltaa horisontaalisesti kaikentyyppisiin vaihtoehtoihin riidanratkaisumenettelyihin, direktiivin [2008/52] soveltamisalaan kuuluvat vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt mukaan lukien.

--

(45) Oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ovat perusoikeuksia, joista on määrätty Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa. Vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä ei tästä syystä olisi luotava sellaisiksi, että niillä korvataan tuomioistuimen menettely, eikä kuluttaja tai elinkeinonharjoittaja saisi niiden johdosta menettää oikeuttaan hakea oikeussuojaa tuomioistuimelta. Tämä direktiivi ei saisi estää osapuolia käyttämästä oikeuttaan saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi. Jos riitaa ei ole voitu ratkaista tietyllä vaihtoehtoisella riidanratkaisumenettelyllä, jonka ratkaisu ei ole sitova, osapuolia ei olisi estettävä panemasta myöhemmin vireille kyseiseen riitaan liittyvää oikeudenkäyntimenettelyä. Jäsenvaltioiden olisi voitava valita sopivat keinot tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Niiden olisi voitava säätää muun muassa siitä, että määrä- tai vanhentumisajat eivät umpeudu vaihtoehtoisen riidanratkaisumenettelyn aikana.”

9 Direktiivin 2013/11 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on saavuttamalla korkeatasoinen kuluttajansuojan taso edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa varmistamalla, että kuluttajat voivat halutessaan toimittaa elinkeinonharjoittajiin kohdistuvia valituksia sellaisten elinten käsiteltäviksi, jotka antavat mahdollisuuden riippumattomiin, puolueettomiin, avoimiin, tehokkaiisiin, nopeisiin ja oikeudenmukaisiin vaihtoehtoiisiin riidanratkaisumenettelyihin. Tällä direktiivillä ei rajoiteta sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltamista, jolla osallistuminen tällaisiin menettelyihin tehdään pakolliseksi edellyttäen, että tällaisella lainsäädännöllä ei estetä osapuolia käyttämästä oikeuttaan saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi.”

10 Mainitun direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos jokin tämän direktiivin säännös on ristiriidassa toisessa unionin säädöksessä olevan sellaisen säännöksen kanssa, joka koskee tuomioistuimen ulkopuolisia oikeussuojakeinoja, jotka kuluttaja on pannut vireille elinkeinonharjoittajaa vastaan, tämän direktiivin säännös on ensisijainen, jollei tässä direktiivissä toisin säädetä.

2. Tällä direktiivillä ei rajoiteta direktiivin 2008/52/EY soveltamista.

– –”

11 Mainitun direktiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

- a) ’kuluttajalla’ luonnollista henkilöä, joka toimii tarkoituksessa, joka ei kuulu hänen elinkeino- tai ammattitoimintaansa;
- b) ’elinkeinonharjoittajalla’ luonnollista henkilöä tai yksityisessä tai julkisessa omistuksessa olevaa oikeushenkilöä, joka toimii tarkoituksessa, joka kuuluu hänen elinkeino- tai ammattitoimintaansa, mukaan luettuna elinkeinonharjoittajan nimissä tai puolesta toimivat henkilöt;
- c) ’kauppasopimuksella’ sopimusta, jonka mukaisesti elinkeinonharjoittaja luovuttaa tai sitoutuu luovuttamaan kuluttajalle tavaran omistusoikeuden ja kuluttaja maksaa tai sitoutuu maksamaan tavaran hinnan, mukaan lukien sopimukset, jotka koskevat sekä tavaroita että palveluja;
- d) ’palvelusopimuksella’ muuta sopimusta kuin kauppasopimusta, jonka mukaisesti elinkeinonharjoittaja suorittaa tai sitoutuu suorittamaan kuluttajalle palvelun ja kuluttaja maksaa tai sitoutuu maksamaan palvelun hinnan;

- e) 'valtion sisäisellä riidalla' sopimusta koskevaa riitaa, joka johtuu kauppaa- tai palvelusopimuksesta, jos kuluttaja tilatessaan kyseisen tavaran tai palvelun asuu siinä jäsenvaltiossa, johon elinkeinonharjoittaja on sijoittautunut;
- f) 'valtioiden rajat ylittävällä riidalla' sopimusta koskevaa riitaa, joka johtuu kauppaa- tai palvelusopimuksesta, jos kuluttaja tilatessaan kyseisen tavaran tai palvelun asuu muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon elinkeinonharjoittaja on sijoittautunut;
- g) 'vaihtoehtoisella riidanratkaisumenettelyllä' 2 artiklassa tarkoitettua menettelyä, joka täyttää tässä direktiivissä asetetut vaatimukset ja jonka toteuttaa vaihtoehtoinen riidanratkaisuelin;
- h) 'vaihtoehtoisella riidanratkaisuelimellä' elintä, joka, sillä olevasta nimestä tai nimityksestä riippumatta, on perustettu pysyväksi ja antaa mahdollisuuden riidan ratkaisuun vaihtoehtoise[ss]a riidanratkaisumenettelyssä ja joka on merkitty luetteloon 20 artiklan 2 kohdan mukaisesti;
- i) 'toimivaltaisella viranomaisella' jäsenvaltion tämän direktiivin soveltamiseksi nimeämää kansallista, alueellista tai paikallista viranomaista.

2. Elinkeinonharjoittaja on sijoittautunut

- sinne, missä hänen liiketoimipaikkansa on, jos elinkeinonharjoittaja on luonnollinen henkilö,
- sinne, missä sillä on sääntömääräinen kotipaikka, hallinnollinen päätoimipaikka tai pääasiallinen liiketoimipaikka, mukaan luettuna sivutoimipaikka, edustaja tai muu toimipaikka, jos elinkeinonharjoittaja on yritys tai muu oikeushenkilö taikka luonnollisten tai oikeushenkilöiden yhteenliittymä.

3. Vaihtoehtoinen riidanratkaisuelin on sijoittautunut

- paikkaan, jossa se harjoittaa vaihtoehtoista riidanratkaisutoimintaa, jos elimen toiminnasta vastaa luonnollinen henkilö,
- paikkaan, jossa oikeushenkilö tai luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden yhteenliittymä harjoittaa vaihtoehtoista riidanratkaisutoimintaa tai jossa sillä on sääntömääräinen kotipaikka, jos elimen toiminnasta vastaa tuo oikeushenkilö taikka luonnollisten tai oikeushenkilöiden yhteenliittymä,
- paikkaan, jossa viranomaisella tai muulla julkisella elimellä on kotipaikka, jos elimen toiminnasta vastaa kyseinen viranomainen tai muu julkinen elin.”

12 Direktiivin 2013/11 8 artikla kuuluu seuraavasti:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt ovat tehokkaita ja täyttävät seuraavat vaatimukset:

- a) vaihtoehtoinen riidanratkaisumenettely on molempien osapuolten käytettävissä ja helposti niiden saatavilla niin sähköisesti kuin muulla tavalla riippumatta siitä, missä osapuolet ovat;
- b) osapuolet voivat käyttää menettelyä olematta velvollisia käyttämään lakimiestä tai oikeudellista neuvonantajaa, mutta menettely ei vaikuta osapuolten oikeuteen saada riippumatonta neuvontaa tai käyttää kolmatta osapuolta edustajana tai avustajana menettelyn kaikissa vaiheissa;
- c) vaihtoehtoinen riidanratkaisumenettely on kuluttajille maksuton tai heidän saatavissaan nimellistä korvausta vastaan;

– –”

13 Mainitun direktiivin 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vaihtoehtoisen riidanratkaisumenettelyn

– –

b) osapuolille ilmoitetaan, ettei niillä ole velvollisuutta käyttää lakimiestä tai oikeudellista neuvonantajaa mutta että ne voivat hankkia riippumatonta neuvontaa tai että niiden edustajana tai avustajana voi olla kolmas osapuoli menettelyn kaikissa vaiheissa;

– –

2. Vaihtoehtoisissa riidanratkaisumenettelyissä, joissa pyritään ratkaisemaan riita ehdottamalla ratkaisua, jäsenvaltioiden on varmistettava, että

a) osapuolet voivat missä tahansa vaiheessa vetäytyä menettelystä, jos ne ovat tyytymättömiä menettelyn tehokkuuteen tai kulkuun. Niille on ilmoitettava tästä oikeudesta ennen menettelyn aloittamista. Jos kansallisissa säännöissä määrätään, että elinkeinonharjoittajan osallistuminen vaihtoehtoihin riidanratkaisumenettelyihin on pakollista, tätä alakohtaa sovelletaan ainoastaan kuluttajaan;

– –

3. Jos vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen mukaisesti annettavasta ratkaisusta tulee kansallisen lainsäädännön mukaan elinkeinonharjoittajaa sitova sen jälkeen, kun kuluttaja on hyväksynyt ehdotetun ratkaisun, 9 artiklan 2 kohtaa sovelletaan vain kuluttajaan.”

14 Mainitun direktiivin 12 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että osapuolia, jotka pyrkiessään riidan ratkaisuun ovat turvautuneet sellaisiin vaihtoehtoihin riidanratkaisumenettelyihin, joiden ratkaisu ei ole sitova, ei vaihtoehtoisen riidanratkaisumenettelyn aikana päättäneiden määrä- ja vanhentumisaikojen johdosta estetä aloittamasta myöhemmin kyseistä riitaa koskevaa oikeuskäsittelyä.

2. Edellä oleva 1 kohta ei rajoita sellaisten kansainvälisten sopimusten sisältämiä määräaikoja ja vanhentumista koskevien määräysten soveltamista, joiden osapuolia jäsenvaltiot ovat.”

Italian oikeus

15 Direktiivi 2008/52 saatettiin osaksi Italian lainsäädäntöä sovittelusta siviili- ja kauppaoikeuden alan riitojen sopimiseksi 18.6.2009 annetussa laissa nro 69 olevan 60 §:n täytäntöön panemiseksi 4.3.2010 annetulla asetuksella nro 28 (decreto legislativo n. 28 Attuazione dell’articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali; GURI nro 53, 5.3.2010, s. 1; jäljempänä asetus nro 28/2010), jonka 4 §:n 3 momentissa, sellaisena kuin sitä sovelletaan ajallisesti pääasiaan, säädetään seuraavaa:

”Vastaanottaessaan toimeksiannon asianajajan on tiedotettava asiakkaalleen mahdollisuudesta käyttää hyödykseen sovittelumenettelyä, josta säädetään tässä asetuksessa, ja 17 ja 20 §:ssä tarkoitettuja verohelpotuksia. Asianajaja tiedottaa asiakkaalleen myös niistä tapauksista, joissa kanteen tutkittavaksi

ottaminen edellyttää sovittelumenettelyyn osallistumista. Tieto on annettava selkeästi ja kirjallisena. Mikäli asianajaja laiminlyö tiedottamisvelvoitteitaan, asianajajan ja asiakkaan välinen toimeksiantosopimus voidaan peruuttaa. – –”

- 16 Asetuksen nro 28/2010 5 §:ssä säädetään seuraavaa:

” – –

1-bis. Henkilön, joka aikoo nostaa kanteen – – vakuutus-, pankki- ja rahoitussopimuksia koskevassa riita-asiassa, on osallistuttava ensin tässä asetuksessa tarkoitettuun sovittelumenettelyyn tai 8.10.2007 annetussa asetuksessa nro 179 tarkoitettuun sovintomenettelyyn taikka pankki- ja luottotoimintaa koskevien lakien koonnoksesta 1.9.1993 annetun asetuksen nro 385 (decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna, 128 bis §:llä kyseisessä asetuksessa säännellyillä aloilla käyttöön otettuun menettelyyn asianajajan avustamana. Sovittelumenettelyyn osallistuminen on kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytys. – –

– –

2-bis. Milloin sovittelumenettelyyn osallistuminen on asetettu kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykseksi, edellytyksen katsotaan täyttyneen, mikäli ensimmäinen tapaaminen sovittelijan kanssa päättyy ilman sopimusta.

– –

4. 1-bis ja 2 momenttia ei sovelleta

a) summaarisissa menettelyissä, vastustaminen mukaan lukien, väliaikaisen täytäntöönpanon myöntämisen ja lykkäämisen ratkaisemiseen saakka;

– –”

- 17 Kyseisen asetuksen 8 §:n sanamuoto on seuraava:

”1. Kun sovitteluhakemus jätetään, sovitteluelimen vastuuhenkilö nimeää sovittelijan ja määrää ensimmäisen asianosaisten välisen tapaamisen enintään kolmenkymmenen päivän päähän hakemuksen jättämisestä. Hakemus ja ensimmäisen tapaamisen päivämäärä ilmoitetaan toiselle osapuolelle millä hyvänsä sellaisella tavalla, joka on omiaan varmistamaan sen, että myös hakija saa kyseiset tiedot. Osapuolten on osallistuttava ensimmäiseen tapaamiseen ja myöhempiin tapaamisiin menettelyn loppuun saakka asianajajan avustamana. – –

– –

4-bis. Mikäli osapuoli jättää osallistumatta sovittelumenettelyyn ilman perusteltua syytä, tuomioistuim voi siviiliprosessilain (codice di procedura civile) 116 §:n 2 momentin nojalla tehdä selvitysaineistoa koskevia päätelmiä sovittelua seuraavassa oikeudenkäynnissä. Tuomioistuin määrää osapuolen, joka 5 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa jättää osallistumatta menettelyyn ilman perusteltua syytä, maksamaan valtiolle yhdenmukaistettua oikeudenkäyntimaksua vastaavan summan.

– –”

- 18 Kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta annetun direktiivin 2013/11/EU saattamisesta osaksi Italian lainsäädäntöä 6.8.2015 annetulla asetuksella nro 130 (decreto legislativo n. 130 Attuazione della direttiva

2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE; GURI nro 191, 19.8.2015; jäljempänä asetus nro 130/2015) lisättiin kuluttajan oikeuksista 6.9.2005 annettuun asetukseen nro 206 (decreto legislativo n. 206, recante Codice del consumo; GURI nro 235, 8.10.2005; jäljempänä asetus nro 206) II-bis osa, jonka otsikko on "Vaihtoehtoinen riidanratkaisumenettely". Mainitun lain kyseisessä osassa olevassa 141 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella nro 130/2015, säädetään seuraavaa:

” –

4. Tämän osan säännöksiä sovelletaan vapaaehtoisin, myös sähköisesti käytyihin, tuomioistuimen ulkopuolisiin ratkaisumenettelyihin Euroopan unionissa asuvien kuluttajien ja unioniin sijoittautuneiden elinkeinonharjoittajien valtion sisäisissä ja rajat ylittävissä riita-asioissa, joissa vaihtoehtoinen riidanratkaisuelin ehdottaa ratkaisua tai kutsuu osapuolet koolle edistääkseen sovintoratkaisua, ja erityisesti [asetuksen nro 28/2010] 16 §:n 2 ja 4 momentissa tarkoitettuun erityiseen kohtaan kuuluviin kuluttajariitojen ratkaisuelimiin ja muihin 1 momentin i alakohdassa tarkoitettujen viranomaisten ylläpitämiin ja valvomiin luetteloihin kuuluviin tai liittyneisiin vaihtoehtoisin riidanratkaisuelimiin, joiden osalta on todettu, että niiden organisaatio ja menettelyt vastaavat edellytyksiä ja tämän osan säännöksiä. – –

– –

6. Seuraavien riita-asioden tuomioistuimen ulkopuolisten ratkaisumenettelyjen pakollisuutta koskevien säännösten soveltamista ei rajoiteta:

a) [asetuksen nro 28/2010] 5 §:n 1-bis momentti, joka säätelee tapauksia, joissa siviili- ja kauppaoikeudellisten riitojen sovittelu on yksi tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä;

– –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 19 Banco Popolare oli myöntänyt Meninille ja Rampanellille kolmella perättäisellä sopimuksella käyttötililuottoa, jotta he saattoivat hankkia Banco Popolaren itsensä tai muiden sille kuuluvien yhtiöiden osakkeita.
- 20 Banco Popolaren hyväksi annettiin 15.6.2015 maksamismääräys, jolla Menini ja Rampanelli velvoitettiin maksamaan pankille 991 848,21 euroa, joka Banco Popolaren mukaan vastasi Banco Popolaressa 16.7.2009 allekirjoitetulla sopimuksella avatun kiinteistövakuudellisen käyttötililuoton maksamatta jäänyttä saldoa. Menini ja Rampanelli vastustivat maksamismääräystä ja vaativat samalla sen väliaikaisten täytäntöönpanotoimien lykkäystä.
- 21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin Tribunale Ordinario di Verona (Veronan alioikeus, Italia) katsoo, että kansallisen oikeuden mukaan mainitunlainen vastustamismenettely voidaan aloittaa vain sillä edellytyksellä, että osapuolet ovat sitä ennen aloittaneet asetuksen nro 28/2010 5 §:n 1-bis ja 4 momentin mukaisen sovittelumenettelyn. Se myös toteaa käsiteltäväkseen saatetun riidan kuuluvan asetuksen nro 206, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella nro 130/2015, jolla direktiivi 2013/11 saatettiin osaksi Italian lainsäädäntöä, soveltamisalaan. Sen mukaan Meniniä ja Rampanellia on pidettävä kyseisen direktiivin 4 artiklan a alakohdassa tarkoitettuina ”kuluttajina”, koska he ovat tehneet sopimuksia, joita voidaan pitää mainitun direktiivin 4 artiklan d alakohdassa tarkoitettuina ”palvelusopimuksina”.

- 22 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan ei ole selvää, että se, että direktiivissä 2013/11 mainitaan nimenomaisesti direktiivi 2008/52, merkitsi sitä, että ensin mainitussa direktiivissä olisi tarkoitettu taata jäsenvaltioille mahdollisuus säätää kuluttajariidoissa sovittelumenettelyn pakollisesta käyttämisestä direktiivissä 2013/11 säädetyn vaihtoehtoisen riidanratkaisumenettelyn sijaan. Kun direktiivin 2008/52 5 artiklan 2 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus säätää sovittelusta kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä, kyseinen säännös ei nimittäin mainitun tuomioistuimen mukaan ole luonteeltaan pakottava, vaan siinä jätetään tämä valinta jäsenvaltioiden harkintavaltaan.
- 23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kuitenkin katsoo, että Italian oikeuden pakollista sovittelua koskevat säännökset ovat direktiivin 2013/11 vastaisia. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kyseisessä direktiivissä otetaan käyttöön kuluttajariidoissa yksi yksinomainen ja yhdenmukainen järjestelmä, joka sitoo jäsenvaltioita mainitulla direktiivillä tavoitellun päämäärän saavuttamisen osalta. Viimeksi mainittua järjestelmää on sen mukaan siis sovellettava myös direktiivissä 2008/52 tarkoitettuihin menettelyihin.
- 24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa myös sitä, että direktiivin 2013/11 9 artiklassa jätetään osapuolille vaihtoehtoiseen riidanratkaisumenettelyyn osallistumista tai osallistumatta jättämistä koskevan valinnan lisäksi mahdollisuus missä tahansa vaiheessa vetäytyä kyseisestä menettelystä, joten sovittelun pakollinen käyttö, josta kansallisessa oikeudessa säädetään, asettaisi kuluttajan epäedullisempaan asemaan kuin se, jossa kuluttaja olisi, jos mainitun menettelyn käyttö olisi vapaaehtoista.
- 25 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kansallisessa oikeudessa säädetty pakollinen sovittelumenettely ei ole myöskään direktiivin 2013/11 9 artiklan 2 kohdan mukaista siltä osin kuin kansallisessa menettelyssä osapuolet eivät voi vetäytyä sovittelumenettelystä milloin tahansa ja ehdoitta, jos ne ovat tyytymättömiä kyseisen menettelyn tehokkuuteen ja kulkuun. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan ne voivat tehdä näin vain esittämällä perustellun syyn sen uhalla, että heille asetetaan rahamääräinen seuraamus, jonka tuomioistuin on velvollinen määräämään, vaikka osapuoli, joka näin olisi luopunut sovittelumenettelystä, lopulta voittaisi asian oikeudenkäyntimenettelyn päätteeksi.
- 26 Tässä tilanteessa Tribunale Ordinario di Verona on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko direktiivin 2013/11 3 artiklan 2 kohtaa, siltä osin kuin siinä säädetään, ettei tällä direktiivillä ’rajoiteta direktiivin 2008/52 soveltamista’, tulkittava siten, ettei sillä rajoiteta yksittäisten jäsenvaltioiden mahdollisuutta säätää sovittelu pakolliseksi vain sellaisissa tapauksissa, jotka eivät kuulu direktiivin 2013/11 soveltamisalaan, toisin sanoen direktiivin 2013/11 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa, muista sopimuksista kuin kauppa- tai palvelusopimuksista johtuvissa riita-asioissa sekä sellaisissa riita-asioissa, jotka eivät koske kuluttajia?
- 2) Onko direktiivin 2013/11 1 artiklaa, siltä osin kuin sillä halutaan varmistaa kuluttajille mahdollisuus toimittaa elinkeinonharjoittajiin kohdistuvia valituksia vaihtoehtoisten riidanratkaisuelinten käsiteltäviksi, tulkittava siten, että säännös on esteenä sellaiselle kansalliselle säännökselle, jossa sovitteluun osallistuminen asetetaan kuluttajaksi määriteltävän osapuolen nostaman kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykseksi direktiivin 2013/11 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kaltaisissa riita-asioissa, ja joka tapauksessa sellaiselle kansalliselle säännökselle, jossa edellytetään, että tällaista riita-asiaa koskevaan sovitteluun osallistuvalla kuluttajalla on oltava oikeudellinen avustaja ja hänen on vastattava siitä koituvista kustannuksista, sekä säädetään, ettei kuluttaja voi olla osallistumatta sovitteluun muusta kuin perustellusta syystä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ennakkoratkaisupyyntöön tutkittavaksi ottaminen

- 27 Italian ja Saksan hallitukset väittävät, ettei ennakkoratkaisupyyntöä voida ottaa tutkittavaksi, koska direktiiviä 2013/11 ei voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen. Italian hallitus väittää, että mainittu riita on jatkoa elinkeinonharjoittajan kuluttajaa vastaan käynnistämälle maksamismääräysmenettelylle eikä se näin ollen kuulu direktiivin 2013/11 soveltamisalaan. Saksan hallitus taas katsoo, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei täsmennä sitä, onko asetuksella nro 28/2010 käyttöön otettu sovittelumenettely direktiivissä 2013/11 määritelty vaihtoehtoinen riidanratkaisumenettely vaihtoehtoisessa riidanratkaisuelimessä, mikä on ainoa tapaus, jossa kyseistä direktiiviä olisi sovellettava.
- 28 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydettyä unionin oikeuden tulkittamisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 14.3.2013, Allianz Hungária Biztosító ym., C-32/11, EU:C:2013:160, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 29 Nyt käsiteltävässä asiassa on kuitenkin niin, että kysymys siitä, sovelletaanko direktiiviä 2013/11 pääasiaan, liittyy erottamattomasti tähän ennakkoratkaisupyyntöön annettaviin vastauksiin. Näin ollen unionin tuomioistuin on toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisupyyntöön (ks. vastaavasti tuomio 7.3.2017, X ja X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

Ensimmäinen kysymys

- 30 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään lähinnä, onko direktiivin 2013/11 3 artiklan 2 kohtaa, siltä osin kuin siinä säädetään, että kyseisellä direktiivillä ”ei rajoiteta” direktiivin 2008/52 soveltamista, tulkittava niin, että kansallinen säännöstö, jollaisesta on kyse pääasiassa ja jossa säädetään pakollisesta sovittelumenettelystä direktiivin 2013/11 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa riidoissa, on sen vastainen.
- 31 On muistettava, että direktiivin 2008/52 1 artiklan 1 kohdassa säädetään, että sen tavoitteena on parantaa vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen saatavuutta ja edesauttaa riitojen sovinnollista ratkaisua edistämällä sovittelun käyttöä. Mainitun artiklan 2 kohdassa korostetaan, että kyseistä direktiiviä sovelletaan rajatylittävissä riidoissa siviili- ja kauppaoikeudellisiin asioihin, ja sen 2 artiklan mukaan rajatylittävällä riidalla tarkoitetaan riitaa, jossa vähintään yhden osapuolen kotipaikka tai vakituinen asuinpaikka sijaitsee muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa toisen osapuolen kotipaikka tai vakituinen asuinpaikka sijaitsee.
- 32 Nyt käsiteltävässä asiassa on selvää, ettei pääasia ole tällainen rajatylittävä riita.
- 33 Kuten direktiivin 2008/52 johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta tosin ilmenee, mikään ei tosin estä jäsenvaltioita soveltamasta kyseistä direktiiviä sisäisiin sovittelumenettelyihin, mikä on vaihtoehto, jonka Italian lainsäätäjä on valinnut, kuten ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee. Direktiivin 2008/52 johdanto-osan 19 perustelukappaleessa muistutetaan samoin siitä, että direktiivillä 2008/52 säädetään sovittelujärjestelmiä koskevat unionin tason puitteet, joita sovelletaan valtioiden rajat ylittäviin riitoihin, tämän kuitenkin estämättä mainitun direktiivin soveltamista valtion sisäisiin sovittelujärjestelmiin.

- 34 Kuten julkisasiamies on kuitenkin todennut ratkaisuehdotuksensa 60 kohdassa, Italian lainsäätäjän valinta laajentaa asetuksen N:o 28/2010 soveltamista kansallisiin riitoihin ei voi laajentaa direktiivin 2008/52 soveltamisalaa siitä, miten se on määritelty kyseisen direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa.
- 35 Tästä seuraa, että koska direktiiviä 2008/52 ei sovelleta pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen riitaan, nyt käsiteltävässä asiassa ei ole tarpeen lausua mainitun direktiivin ja direktiivin 2013/11 välisestä suhteesta. Siitä, onko viimeksi mainittu direktiivi esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle lainsäädännölle, on todettava, että sitä on nimenomaan kysytty ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämässä toisessa kysymyksessä ja se on näin ollen tutkittava mainitussa yhteydessä.
- 36 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Toinen kysymys

- 37 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään lähinnä, onko direktiiviä 2013/11 tulkittava niin, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään ensinnäkin sovittelumenettelyn pakollisesta käyttämisestä kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa riidoissa näitä samoja riitoja koskevan kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä, toiseksi siitä, että mainitussa sovittelussa kuluttajilla on oltava avustajanaan asianajaja, ja kolmanneksi siitä, että kuluttajat voivat olla ensin käyttämättä sovittelumenettelyä vain, jos he osoittavat, että heillä on tähän ratkaisuun perusteltu syy.
- 38 Tähän kysymykseen vastaamiseksi on aluksi tutkittava, sovelletaanko direktiiviä 2013/11 pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen säännöstöön.
- 39 Tältä osin on todettava, että direktiivin 2013/11 1 artiklan mukaan kyseisen direktiivin tarkoituksena on, että kuluttajat voivat halutessaan toimittaa elinkeinonharjoittajiin kohdistuvia valituksia käsiteltäviksi vaihtoehtoisissa riidanratkaisumenettelyissä.
- 40 Kyseistä direktiiviä 2013/11 ei sovelleta kaikkiin kuluttajariitoihin vaan ainoastaan menettelyihin, joissa täyttyvät kaikki seuraavat edellytykset: ensinnäkin kuluttajan on pitänyt aloittaa menettely elinkeinonharjoittajaa vastaan myynti- tai palvelusopimuksesta johtuvien sopimusvelvoitteiden osalta; toiseksi direktiivin 4 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaan mainitun menettelyn on täytettävä tässä direktiivissä asetetut vaatimukset ja tältä osin oltava etenkin riippumaton, puolueeton, avoin, tehokas, nopea ja oikeudenmukainen; kolmanneksi mainittu menettely on annettava vaihtoehtoisen riidanratkaisuelimen hoidettavaksi eli saman direktiivin 4 artiklan 1 kohdan h alakohdan mukaan sellaisen elimen hoidettavaksi, joka sen nimestä tai nimityksestä riippumatta on perustettu pysyväksi ja antaa mahdollisuuden riidan ratkaisuun vaihtoehtoisessa riidanratkaisumenettelyssä ja joka on merkitty direktiivin 2013/11 20 artiklan 2 kohdan mukaisesti luetteloon, joka on annettava tiedoksi Euroopan komissiolle.
- 41 Sen määrittämiseksi, sovelletaanko direktiiviä 2013/11 vaihtoehtoiseen riidanratkaisumenettelyyn, jollaisesta on kyse pääasiassa, on tutkittava, täyttyvätkö kyseiset edellytykset.
- 42 Ensimmäisen edellytyksen osalta kysymys, onko kuluttajan eikä elinkeinonharjoittajan katsottava aloittaneen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen vaihtoehtoinen riidanratkaisumenettely, kuuluu kansallisen tuomioistuimen harkintaan ja siihen sovelletaan kunkin jäsenvaltion kansallista oikeutta. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on näin ollen pääasiassa arvioida sitä, onko maksamismääräyksen vastustus ja kyseisen toimenpiteen väliaikaisen täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus kuluttajan tekemä valitus, joka on pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen luottoalan elinkeinonharjoittajan aloittamaan maksamismääräysmenettelyyn nähden itsenäinen.

- 43 Toisen ja kolmannen edellytyksen osalta ennakkoratkaisupyyntöä ei täsmennetä, käydäänkö Italian lainsäädännössä säädetty sovittelumenettely direktiivin 2013/11 mukaisesti vaihtoehtoisessa riidanratkaisuelimessä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on myös arvioida, onko asetuksen nro 206, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella nro 130/2015, 141 §:n 4 momentissa tarkoitettu elin vaihtoehtoinen riidanratkaisuelin, joka täyttää direktiivissä 2013/11 asetetut edellytykset, koska mainittujen edellytysten täyttyminen on mainitun direktiivin soveltamisedellytys.
- 44 Tästä seuraa, että ellei tarkistuksista, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on suoritettava, muuta johdu, direktiiviä 2013/11 voidaan soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen säännöstöön.
- 45 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään kysymykseen sisältyvistä kolmesta seikasta ja ensinnäkin senkaltaisesta sovittelumenettelyä koskevasta vaatimuksesta edellytyksenä mainitun menettelyn kohteena olevaa riitaa koskevan kanteen tutkittavaksi ottamiselle, jollaisesta asetuksen nro 28/2010 5 §:n 1-bis momentissa säädetään, on todettava olevan selvää, että direktiivin 2013/11 1 artiklan ensimmäisessä virkkeessä säädetään kuluttajien mahdollisuudesta toimittaa ”halutessaan” elinkeinonharjoittajia koskevia valituksia vaihtoehtoisille riidanratkaisuelimille.
- 46 Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, voivatko jäsenvaltiot pitää voimassa – kyseisen 1 artiklan ensimmäisen virkkeen sanamuodon mukaisen tulkinnan mukaan – mainitunlaisen oikeudenkäyntiä edeltävän pakollisen sovittelumenettelyn vain sellaisissa riidoissa, jotka eivät kuulu kyseisen direktiivin soveltamisalaan.
- 47 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännösten tai määräysten tulkitsemisessa on kuitenkin tärkeää ottaa huomioon paitsi niiden sanamuoto myös sillä säännöstellä tavoitellut päämäärät, jonka osia säännökset tai määräykset ovat, ja niiden asiasyhteys (tuomio 15.10.2014, Hořtická ym., C-561/13, EU:C:2014:2287, 29 kohta).
- 48 Tältä osin on niin, että vaikka direktiivin 2013/11 1 artiklan ensimmäisessä virkkeessä käytetään ilmaisua ”halutessaan”, on todettava, että mainitun artiklan toisessa virkkeessä säädetään nimenomaisesti jäsenvaltioiden mahdollisuudesta tehdä vaihtoehtoisin riidanratkaisumenettelyihin osallistuminen pakolliseksi edellyttäen, että tällaisella lainsäädännöllä ei estetä osapuolia käyttämästä oikeuttaan saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi.
- 49 Direktiivin 2008/52 3 artiklan a alakohta tukee tätä tulkintaa, sillä siinä määritellään sovittelu, siitä käytetystä nimestä riippumatta, jäsennellyksi menettelyksi, jossa riidan molemmat tai useammat osapuolet pyrkivät itse vapaaehtoisesti ratkaisemaan riitansa sovinnollisesti. Sovittelu voi alkaa osapuolten aloitteesta, tuomioistuin voi suositella sovittelua tai päättää sovittelun aloittamisesta, taikka sovitteluvaihtoehdosta voidaan säätää jäsenvaltion lainsäädännössä. Direktiivin 2008/52 5 artiklan 2 kohdan mukaan direktiivi ei vaikuta sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltamiseen, jonka mukaan sovittelun käyttö on pakollista, edellyttäen, että tällainen lainsäädäntö ei estä riidan osapuolia käyttämästä oikeuttaan saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi.
- 50 Kuten direktiivin 2008/52 johdanto-osan 13 perustelukappaleesta siis ilmenee, sovittelun vapaaehtoisuus ei näin ollen liity siihen, että osapuolilla olisi vapaus käyttää kyseistä menettelyä tai olla käyttämättä sitä, vaan siihen, että ”osapuolet itse ovat vastuussa menettelystä ja voivat järjestää sen haluamallaan tavalla ja päättää sen milloin tahansa”.
- 51 Näin ollen merkityksellistä ei ole se, onko sovittelujärjestelmä pakollinen vai vapaaehtoinen, vaan se, että osapuolten oikeus saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi säilyy. Tätä varten jäsenvaltioille jää niiden täysi lainsäädännöllinen autonomia, kunhan direktiivin 2013/11 tehokas vaikutus toteutuu, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 75 kohdassa.

- 52 Näin ollen se seikka, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kansallisessa säännöstössä on sen lisäksi, että siinä on otettu käyttöön tuomioistuimen ulkopuolinen sovittelumenettely, tehty pakolliseksi siihen turvautuminen ennen kuin asia voidaan saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi, ei vaaranna direktiivin 2013/11 tavoitteen saavuttamista (ks. analogisesti tuomio 18.3.2010, Alassini ym., C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146, 45 kohta).
- 53 On tosin selvää, että pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä on käytössä lisäetappi, joka on ylitettävä, jotta asia voidaan saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi, kun siinä asetetaan tuomioistuimessa nostettujen, asetuksen nro 28/2010 5 §:n 1-bis momentin alaa koskevien kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytykseksi sovintoratkaisun etsiminen. Tämä edellytys saattaa vaikuttaa tehokkaasti oikeussuojan periaatteeseen (ks. vastaavasti tuomio 18.3.2010, Alassini ym., C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146, 62 kohta).
- 54 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin, että perusoikeudet eivät ole ehdottomia, vaan niitä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiallisesti palvelevat yleisen edun mukaisia kyseisellä toimenpiteellä tavoiteltuja päämääriä eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. tuomio 18.3.2010, Alassini ym., C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 55 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 81 kohdassa, vaikka 18.3.2010 annettu tuomio Alassini ym. (C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146) koskee sovintomenettelyä, unionin tuomioistuimen kyseisessä tuomiossa omaksumaa lähestymistapaa voidaan soveltaa kansallisiin lainsäädäntöihin, joissa muiden tuomioistuimen ulkopuolisten menettelyjen, kuten pääasiassa kyseessä olevan sovittelumenettelyn, käytöstä tehdään pakollista.
- 56 Tästä huolimatta on niin, kuten direktiivin 2013/11 johdanto-osan 45 perustelukappaleessa on pääpiirteissään todettu, että jäsenvaltioiden on voitava valita sopivina pitämänsä keinot siihen pyrkimiseksi, ettei oikeus saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi esty, ja se, että yhtäältä vaihtoehtoisen riidanratkaisumenettelyn ratkaisu ei ole osapuolia sitova, ja se, että toisaalta määrä- tai vanhentumisajat eivät umpeudu kyseisen menettelyn aikana, ovat kaksi keinoa, jotka muiden muassa ovat omiaan kyseisen tavoitteen saavuttamiseen.
- 57 Vaihtoehtoisessa riidanratkaisumenettelyssä annetun ratkaisun sitovuudesta on todettava, että direktiivin 2013/11 9 artiklan 2 kohdan a alakohdassa edellytetään, että jäsenvaltiot varmistavat, että osapuolet voivat missä tahansa vaiheessa vetäytyä menettelystä, jos ne ovat tyytymättömiä menettelyn tehokkuuteen tai kulkuun. Mainitun direktiivin 9 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan vaihtoehtoisen riidanratkaisumenettelyn päätteeksi osapuolille vain ehdotetaan ratkaisua ja ne voivat hyväksyä sen, hylätä sen tai noudattaa sitä.
- 58 Vaikka direktiivin 2013/11 9 artiklan 3 kohdassa annetaan mahdollisuus säätää kansallisessa lainsäädännössä, että vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen mukaisesti annettavasta ratkaisusta tulee elinkeinonharjoittajaa sitova, mainitunlainen mahdollisuus edellyttää sitä, että kuluttaja on ensin hyväksynyt ehdotetun ratkaisun.
- 59 Määrä- ja vanhentumisajoista direktiivin 2013/11 12 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että osapuolia, jotka pyrkiessään riidan ratkaisuun ovat turvautuneet vaihtoehtoisiin riidanratkaisumenettelyihin, ei mainitunlaisen menettelyn aikana päättäneiden määrä- ja vanhentumisaikojen johdosta estetä aloittamasta myöhemmin oikeuskäsittelyä.
- 60 Direktiivin 2013/11 8 artiklan a alakohdan mukaan vaihtoehtoisen riidanratkaisumenettelyn on lisäksi oltava molempien osapuolten saatavilla niin sähköisesti kuin muulla tavalla riippumatta siitä, missä osapuolet ovat.

- 61 Sovittelumenettelyn asettaminen kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykseksi voi siis olla sopusoinnussa tehokkaan oikeussuojan periaatteen kanssa, jos tämä menettely ei johda osapuolia sitovaan päätökseen, se ei viivästytä merkittävästi kanteen nostamista tuomioistuimessa, se keskeyttää kyseisten oikeuksien vanhentumisen menettelyn aikana eikä se aiheuta kustannuksia osapuolille tai se aiheuttaa vain vähäisiä kustannuksia näille, edellyttäen, että sähköinen viestintätapa ei kuitenkaan ole ainoa keino päästä sovintomenettelyn piiriin ja että turvaamistoimet ovat mahdollisia niissä poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa tilanteen kiireellisyys niitä edellyttää (ks. vastaavasti tuomio 18.3.2010, Alassini ym., C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146, 67 kohta).
- 62 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siis tarkistettava, että siltä osin kuin pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö täyttää edellisessä kohdassa esitetyt vaatimukset, estääkö se, muun muassa asetuksen nro 28/2010 5 § ja asetuksen nro 206, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella nro 130/2015, 141 § osapuolia käyttämästä oikeuttaan saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi direktiivin 2013/11 1 artiklassa asetetun vaatimuksen mukaisesti.
- 63 Tältä osin vaatimus sovittelumenettelystä kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä olisi nimittäin sopusoinnussa direktiivin 2013/11 1 artiklan kanssa.
- 64 Toiseksi siltä osin kuin on kyse kuluttajan velvollisuudesta käyttää asianajajaa avustajana sovittelumenettelyn aloittamiseksi, vastaus tähän kysymykseen ilmenee direktiivin 2013/11 8 artiklan b alakohdan sanamuodosta. Mainitussa artiklassa, joka koskee menettelyn tehokkuutta, säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että osapuolet voivat käyttää vaihtoehtoista riidanratkaisumenettelyä olematta velvollisia käyttämään lakimiestä tai oikeudellista neuvonantajaa. Mainitun direktiivin 9 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään lisäksi, että osapuolille on ilmoitettava, ettei niillä ole velvollisuutta käyttää lakimiestä tai oikeudellista neuvonantajaa.
- 65 Kansallisessa lainsäädännössä ei näin ollen voida vaatia, että vaihtoehtoiseen riidanratkaisumenettelyyn osallistuvalla kuluttajalla on pakko olla avustajanaan asianajaja.
- 66 Kolmanneksi siitä, onko direktiiviä 2013/11 tulkittava niin, että se on esteenä sellaiselle kansallisen oikeuden säännökselle, jonka mukaan kuluttajat voivat vetäytyä sovittelumenettelystä vain siinä tapauksessa, että he osoittavat, että heillä on mainittuun päätökseen perusteltu syy, tai muuten heitä uhkaavat seuraamukset myöhemmässä oikeudenkäynnissä, on katsottava, että mainitunlainen rajoitus on omiaan rajoittamaan osapuolten oikeutta saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi, mikä on direktiivillä 2013/11 tavoitellun päämäärän, josta on muistutettu sen 1 artiklassa, vastaista. Kuluttajan mahdollisesta vetäytymisestä vaihtoehtoisesta riidanratkaisumenettelystä ei nimittäin saa olla hänelle epäedullisia vaikutuksia mainitun menettelyn kohteena ollutta riitaa tai sellaista riitaa, jonka olisi pitänyt olla mainitun menettelyn kohteena, koskevassa tuomioistuinkäsittelyssä.
- 67 Viimeksi mainittua näkemystä tukee direktiivin 2013/11 9 artiklan 2 kohdan a alakohdan sanamuoto, jossa velvoitetaan jäsenvaltiot varmistamaan sellaisten vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen yhteydessä, joissa pyritään ratkaisemaan riita ehdottamalla ratkaisua, että osapuolet voivat missä tahansa vaiheessa vetäytyä menettelystä, jos ne ovat tyytymättömiä menettelyn tehokkuuteen tai kulkuun.
- 68 Samassa säännöksessä täsmennetään myös, että silloin, kun kansallisessa lainsäädännössä säädetään, että elinkeinonharjoittajan osallistuminen vaihtoehtoihin riidanratkaisumenettelyihin on pakollista, kuluttajalla ja vain kuluttajalla on aina oltava mainittu oikeus vetäytyä menettelystä.
- 69 Tästä seuraa, että direktiiviä 2013/11 on tulkittava niin, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa rajataan kuluttajien oikeus vetäytyä sovittelumenettelystä vain tilanteeseen, jossa he osoittavat, että heillä on perusteltu syy kyseiseen päätökseen.

- 70 Vaikka on näin, on todettava, että istunnossa Italian hallitus on ilmoittanut, että siitä, että tuomioistuin voi määrätä myöhemmässä menettelyssä rahamääräisen seuraamuksen, säädetään vain sen tilanteen varalta, jossa sovittelumenettelyyn on jätetty osallistumatta ilman perusteltua syytä, eikä sen tilanteen varalta, jossa siitä vetäydytään. Mikäli on näin, minkä tarkastaminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä, direktiivi 2013/11 ei ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa sallitaan se, että kuluttaja kieltäytyy osallistumasta oikeudenkäyntiä edeltävään sovittelumenettelyyn, vain perustellusta syystä, siltä osin kuin hän voi lopettaa sen rajoituksitta heti ensimmäisen sovittelijan kanssa pidetyn tapaamisen jälkeen.
- 71 Kun edellä esitetty otetaan huomioon, toiseen kysymykseen on vastattava seuraavaa:
- Direktiiviä 2013/11 on tulkittava niin, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään sovittelumenettelyn käytöstä kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa riidoissa samoja riitoja koskevan kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä, siltä osin kuin mainitunlainen vaatimus ei estä osapuolia käyttämästä oikeuttaan saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi.
 - Mainittua direktiiviä on sitä vastoin tulkittava niin, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään, että mainitunlaisessa sovittelumenettelyssä kuluttajien on käytettävä avustajanaan asianajajaa ja että he voivat vetäytyä sovittelumenettelystä vain, jos he osoittavat, että heillä on päätökseensä perusteltu syy.

Oikeudenkäyntikulut

- 72 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta 21.5.2013 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2013/11/EU (vaihtoehtoista kuluttajariitojen ratkaisua koskeva direktiivi) on tulkittava niin, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään sovittelumenettelyn käytöstä kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa riidoissa samoja riitoja koskevan kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä, siltä osin kuin mainitunlainen vaatimus ei estä osapuolia käyttämästä oikeuttaan saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Mainittua direktiiviä on sitä vastoin tulkittava niin, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään, että mainitunlaisessa sovittelumenettelyssä kuluttajien on käytettävä avustajanaan asianajajaa ja että he voivat vetäytyä sovittelumenettelystä vain, jos he osoittavat, että heillä on päätökseensä perusteltu syy.

Allekirjoitukset